

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การปฏิบัติตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนา
คุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐

สำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ได้มีหนังสือ
ด่วนที่สุด ที่ พม ๐๖๐๕/๔๙๙๐ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ความว่า ด้วยคณะกรรมการจัดทำอนุบัญญัติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต
คนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ในคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติได้มีมติ
ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๖ เห็นชอบให้หารือปัญหาข้อกฎหมายกับ
คณะกรรมการกฤษฎีกาในการปฏิบัติตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพ
ชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต
คนพิการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๖ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับอำนาจการออกร่างระเบียบคณะกรรมการส่งเสริม
และพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการให้สัมปทาน จัดสถานที่
จำหน่ายสินค้าหรือบริการ จัดจ้างเหมาช่วงงานหรือจ้างเหมาบริการโดยวิธีกรณีพิเศษ ผูกงาน จัดให้มี
อุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวก ล่ามภาษามือ หรือให้ความช่วยเหลืออื่นใดแก่คนพิการ
หรือผู้ดูแลคนพิการ พ.ศ. เพื่อกำหนดหน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบ องค์กรด้านคนพิการมีส่วนร่วม
ในการปฏิบัติตามระเบียบ และกำหนดวิธีปฏิบัติในส่วนหน่วยงานของรัฐในเรื่องการจัดซื้อจัดจ้าง
จะเป็นผลให้ได้รับการยกเว้นระเบียบเกี่ยวกับพัสดุของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นหรือไม่

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามกฎหมายให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์
สูงสุดต่อคนพิการ สำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ จึงขอหารือเกี่ยวกับ
การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ดังนี้

๑. คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติจะสามารถออก
ระเบียบกำหนดให้กรมการจัดหางานและหน่วยงานในสังกัดเป็นหน่วยปฏิบัติการตามมาตรา ๓๕
ได้หรือไม่ เนื่องจากมีความเห็นแตกต่างออกเป็น ๒ แนวทาง ดังนี้

๑.๑ ผู้แทนกระทรวงแรงงาน โดยกรมการจัดหางานและสำนักงานปลัดกระทรวง
แรงงาน เห็นว่าบทบัญญัติมาตรา ๓๕ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่คณะกรรมการในการกำหนดหลักเกณฑ์
วิธีการและเงื่อนไขต่าง ๆ ซึ่งกรณีร่างระเบียบมอบหมายให้กรมการจัดหางานและหน่วยงานในสังกัด
เป็นหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการจึงเป็นการกำหนดเกินกรอบของมาตรานี้

๑.๒ ผู้แทนสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ
และผู้แทนองค์กรด้านคนพิการในคณะอนุกรรมการฯ เห็นว่าภารกิจตามมาตรา ๓๕ มีเจตนารมณ์ที่เป็น
การสร้างงานสร้างอาชีพให้แก่คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการและบทบัญญัติในมาตรา ๒๒ ได้กำหนดให้

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๑๐/๕๓ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ซึ่งสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ผนวกงานด้านคนพิการเข้าเป็นส่วนหนึ่งของอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานของรัฐอยู่แล้ว อีกทั้งเรื่องนี้ก็มีใช้เรื่องใหม่เป็นไปตามระเบียบที่ปฏิบัติอยู่แล้วและได้รับการตรวจพิจารณาจากคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ตลอดจนสอดคล้องกับประกาศของกระทรวงแรงงานที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๐ (๓) และมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ รวมทั้งสอดคล้องกับทิศทางของนานาชาติด้านคนพิการด้วย

๒. คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติจะสามารถออกระเบียบกำหนดให้องค์กรด้านคนพิการหรือกลุ่มอาชีพคนพิการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามร่างระเบียบฯ ข้อ ๘ และข้อ ๙ ที่ออกตามความในมาตรา ๓๕ ได้หรือไม่ เนื่องจากมีความเห็นแตกต่างออกเป็น ๒ แนวทาง ดังนี้

๒.๑ ผู้แทนกระทรวงแรงงาน โดยกรมการจัดหางานและสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๓๕ กำหนดว่า “ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ประสงค์จะรับคนพิการเข้าทำงานตามมาตรา ๓๓ หรือนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการไม่รับคนพิการเข้าทำงานตามมาตรา ๓๓ และไม่ประสงค์จะส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา ๓๔ หน่วยงานของรัฐ นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการนั้นอาจให้สัมปทาน จัดสถานที่จำหน่ายสินค้าหรือบริการ จัดจ้างเหมาช่วงงานหรือจ้างเหมาบริการโดยวิธีกรณีพิเศษ ผูกงาน หรือจัดให้มีอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวกล่ามภาษามือ หรือให้ความช่วยเหลืออื่นใดแก่คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนดในระเบียบ” จึงเป็นกรณีกฎหมายมุ่งประสงค์ให้คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการเท่านั้นได้รับสิทธิตามมาตรา ๓๕ กรณีคณะกรรมการกำหนดระเบียบให้องค์กรด้านคนพิการหรือกลุ่มอาชีพคนพิการได้รับสิทธิด้วย จึงเป็นกรณีกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกินกรอบของมาตรานี้

๒.๒ ผู้แทนสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติและผู้แทนองค์กรด้านคนพิการในคณะอนุกรรมการฯ เห็นว่าภารกิจตามมาตรา ๓๕ มีเจตนารมณ์ที่เป็นการสร้างงานสร้างอาชีพให้แก่คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการและบทบัญญัติในมาตรา ๒๐/๒ ได้กำหนดให้องค์กรด้านคนพิการที่ได้รับการรับรองมาตรฐานจากคณะกรรมการมีสิทธิดำเนินการในเรื่องการให้ความช่วยเหลือคนพิการเพื่อให้สามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้ตามพระราชบัญญัตินี้ และให้บริการจัดหางานและส่งเสริมการมีงานทำให้แก่คนพิการอยู่แล้ว อีกทั้งกรณีคนพิการที่มีสภาพความพิการมากและเป็นผู้ด้อยโอกาสยากแก่การเข้าถึงสิทธิในเรื่องนี้ ดังนั้นตามร่างข้อ ๘ และร่างข้อ ๙ ได้กำหนดให้องค์กรด้านคนพิการจะเข้ามายื่นคำขอปฏิบัติตามระเบียบนี้ได้ต้องได้รับมอบอำนาจจากคนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการด้วย ดังนั้น องค์กรด้านคนพิการจึงอยู่ในฐานะเป็นผู้เอื้ออำนาจมิใช่ผู้รับประโยชน์โดยตรงแต่อย่างใด ประกอบกับการยกร่างมาตรา ๓๕ ใหม่ได้กำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขไว้ในระเบียบได้ซึ่งกฎหมายเดิมกำหนดเพียงหลักเกณฑ์และวิธีการเท่านั้น จึงเห็นว่าคณะกรรมการสามารถกำหนดให้องค์กรด้านคนพิการหรือกลุ่มอาชีพของคนพิการมีส่วนร่วมได้ในระเบียบได้

๓. คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติจะสามารถออกระเบียบกำหนดวิธีปฏิบัติในส่วนหน่วยงานของรัฐในเรื่องการจ้างหรือการซื้อโดยจัดจ้างเหมาช่วงงานหรือจ้างเหมาบริการโดยวิธีกรณีพิเศษจากคนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการตามมาตรา ๓๕ ซึ่งมีสาระสำคัญแตกต่างหรือเพิ่มเติมจากระเบียบว่าด้วยการพัสดุที่ใช้กับหน่วยงานของรัฐ จะเป็นผลให้ได้รับการยกเว้น

ระเบียบเกี่ยวกับพัสดุของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นหรือไม่ เช่น ข้อ ๒๖ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ซื้อหรือจ้างจากหน่วยงานตามกฎหมายกำหนด ขณะที่ร่างระเบียบฯ ข้อ ๒๖ กำหนดให้ซื้อหรือจ้างจากบุคคลธรรมดาซึ่งเป็นคนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการโดยตรง หรือจะดำเนินการจ้างเหมาช่วงงานหรือจ้างเหมาบริการจากองค์กรด้านคนพิการหรือองค์กรเอกชนอื่นก็ได้

๔. กรณีคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติได้ออกระเบียบกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งตามร่างข้อ ๔๙ กำหนดให้มีอนุกรรมการโดยตำแหน่งและอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแล้ว ในการออกคำสั่งแต่งตั้งจะแต่งตั้งเฉพาะอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) พิจารณาข้อหาหรือของสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ โดยมีผู้แทนกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (สำนักงานปลัดกระทรวงและสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ) และผู้แทนกระทรวงแรงงาน (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมการจัดหางาน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นกฎหมายอันมีวัตถุประสงค์เพื่อดูแล ส่งเสริม และพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการอย่างเป็นองค์รวม โดยพิจารณาได้จากองค์ประกอบของคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติตามมาตรา ๕^๑ ซึ่งประกอบไปด้วยนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ผู้บริหารระดับสูงของส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และผู้แทนองค์กรคนพิการ เป็นกรรมการ รวมทั้งผู้รักษาการตามกฎหมายก็ประกอบไปด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอีกหลายกระทรวง^๒ โดยมีสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติเป็นหน่วยงานหลัก

มาตรา ๕ ให้มีคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงยุติธรรม ปลัดกระทรวงแรงงาน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงสาธารณสุข ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ผู้แทนองค์กรคนพิการแต่ละประเภทจำนวนเจ็ดคน ซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้ง โดยคำนึงถึงจำนวนสมาชิกขององค์การคนพิการนั้น และผู้ทรงคุณวุฒิอีกหกคนซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ

ให้ผู้อำนวยการ เป็นกรรมการและเลขานุการ และให้คณะกรรมการแต่งตั้งข้าราชการในสำนักงานเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

มาตรา ๔๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้รัฐมนตรีแต่ละกระทรวงมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ที่บอกรักกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับราชการของกระทรวงนั้น

กฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

การนำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ไปปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรมมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลจำเป็นต้องประสานหรือบูรณาการกับส่วนราชการหรือหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ที่ถูกกำหนดภารกิจไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ หรือในกฎหมายอื่นหรือในข้อบังคับขององค์กรภาคเอกชน เช่น กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน หรือกฎหมายว่าด้วยการแบ่งส่วนราชการ

การประสานหรือบูรณาการเพื่อให้มีการนำพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ไปปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรมมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลนั้นก็สามารถดำเนินการได้โดยแบ่งงานกันทำอย่างบูรณาการ ซึ่งกระทำได้โดยการออกกฎหมายลำดับรองตามที่ฝ่ายนิติบัญญัติได้ให้อำนาจแก่ฝ่ายบริหารตามที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ และในกรณีที่ชอบเขตเพื่อออกกฎหมายลำดับรองมีกรอบอันจำกัด ก็อาจออกกฎหมายลำดับรองโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายฉบับอื่นได้ เช่น การออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๑ (๘)^๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ เป็นต้น

ในการยกร่างระเบียบ (กฎหมายลำดับรอง) ตามมาตรา ๓๕^๔ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ก็ต้องอยู่บนหลักการดังกล่าวด้วย กล่าวคือ ต้องพิจารณาสภาพของหน่วยงานหรือองค์กรใดเป็นหน่วยงานหลักตามกฎหมาย สภาพภาพของหน่วยงานหรือองค์กรใดเป็นหน่วยงานเสริม เพื่อให้การทำงานของส่วนราชการหรือหน่วยงานหลักบรรลุวัตถุประสงค์ การออกระเบียบนี้จึงเป็นเรื่องที่ต้องประชุมพิจารณา กับส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อทราบความเห็นของส่วนราชการหรือหน่วยงานต่าง ๆ ด้วย

การกล่าวอ้างว่าการที่ร่างระเบียบคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการให้สัมปทาน จัดสถานที่จำหน่ายสินค้าหรือบริการ จัดจ้างเหมาช่วงงานหรือจ้างเหมาบริการโดยวิธีกรณีพิเศษ ฝึกงาน จัดให้มีอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวก ล่ามภาษามือ หรือให้ความช่วยเหลืออื่นใดแก่คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการ พ.ศ. กำหนดให้กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน เป็นหน่วยปฏิบัติ เป็นการเกินขอบอำนาจตามที่

^๓มาตรา ๑๑ นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

๑)ล๑

๑)ล๑

(๘) วางระเบียบปฏิบัติราชการ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปโดยรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น

๑)ล๑

๑)ล๑

^๔มาตรา ๓๕ ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ประสงค์จะรับคนพิการเข้าทำงานตามมาตรา ๓๓ หรือนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการไม่รับคนพิการเข้าทำงานตามมาตรา ๓๓ และไม่ประสงค์จะส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา ๓๔ หน่วยงานของรัฐ นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการนั้นอาจให้สัมปทานจัดสถานที่จำหน่ายสินค้าหรือบริการ จัดจ้างเหมาช่วงงานหรือจ้างเหมาบริการโดยวิธีกรณีพิเศษ ฝึกงาน หรือจัดให้มีอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวก ล่ามภาษามือ หรือให้ความช่วยเหลืออื่นใดแก่คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนดในระเบียบ

มาตรา ๓๕^๕ บัญญัติให้ไว้ หรือเป็นการถูกต้องแล้ว นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) เห็นว่า กรณีนี้ เป็นเรื่องที่ส่วนราชการทั้งสองควรจะต้องปรึกษาหารือและตกลงในเรื่องหน้าที่และความรับผิดชอบ ในการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๓๕ ซึ่งถ้าหากได้ประสานหรือบูรณาการดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว ก็จะไม่มีปัญหาเรื่องการออกระเบียบเกินอำนาจหรือไม่อีกต่อไป และในการพิจารณาข่าวงระเบียบตามที่หารือมานี้หากเห็นว่าจำเป็นต้องออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๑ (๘)^๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ เพื่อให้พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรมมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลก็ควรเสนอความเห็นให้คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติพิจารณา

ประเด็นที่สอง เห็นว่า โดยที่มาตรา ๓๕ ได้กำหนดการปฏิบัติต่อกันระหว่างหน่วยงานของรัฐและนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ กับคนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการไว้ ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ประสงค์จะรับคนพิการเข้าทำงาน หรือนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการไม่ประสงค์จะรับคนพิการเข้าทำงานและไม่ประสงค์จะส่งเงินเข้ากองทุน โดยอาจให้สัมปทานจัดสถานที่จำหน่ายสินค้าหรือบริการ จัดจ้างเหมาช่วงงานหรือจ้างเหมาบริการโดยวิธีกรณีพิเศษ ฝึกงาน หรือจัดให้มีอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวก ล่ามภาษามือ หรือให้ความช่วยเหลืออื่นใดแก่คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติกำหนดในระเบียบฯ

การที่ร่างระเบียบฯ ข้อ ๘^๗ วรรคสาม ได้กำหนดเพิ่มเติมให้กลุ่มอาชีพคนพิการหรือองค์กรด้านคนพิการสามารถใช้สิทธิตามที่มาตรา ๓๕ กำหนดไว้แทนคนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการได้ จึงเป็นกรณีที่ไม่เป็นไปตามจุดมุ่งหมายของบทบัญญัติมาตราดังกล่าว และเมื่อได้พิจารณาวินิจฉัยร่างระเบียบฯ ข้อ ๘ ตามกรณีที่หารือมาแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาร่างระเบียบฯ ข้อ ๘^๗ อีก เนื่องจากกรณีเป็นไปในทำนองเดียวกัน

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^๗ข้อ ๘ คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการที่ได้ขึ้นทะเบียนขอรับสิทธิไว้หลายแห่ง ให้คนพิการเลือกใช้สิทธิจากนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ หรือหน่วยงานของรัฐได้เพียงแห่งเดียว

คนพิการที่ได้รับสิทธิการมีงานทำตามมาตรา ๓๓ แล้ว คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการนั้น ไม่มีสิทธิยื่นคำขอตามระเบียบนี้อีก

กรณีกลุ่มอาชีพคนพิการหรือองค์กรด้านคนพิการจะยื่นคำขอใช้สิทธิตามข้อ ๗ ได้ต้องได้รับมอบอำนาจเป็นหนังสือจากคนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการแล้ว และกรณีการมอบอำนาจให้แก่องค์กรของคนพิการต้องให้คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการประเภทนั้น ๆ เป็นผู้มอบอำนาจ

แบบการมอบอำนาจ ให้เป็นไปตามที่อธิบดีกรมการจัดหางานกำหนด

^๘ข้อ ๙ การยื่นคำขอตามหมวดนี้ไม่ตัดสิทธิที่คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการ กลุ่มอาชีพคนพิการหรือองค์กรด้านคนพิการที่จะยื่นขอรับการสนับสนุนโดยตรงจากหน่วยงานของรัฐ หรือนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการได้แต่ต้องกระทำภายในวันที่ ๓๑ มกราคมของแต่ละปี

ให้สำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติสำรวจและเผยแพร่รายชื่อและที่อยู่ขององค์กรด้านคนพิการที่ได้รับการรับรองมาตรฐานตามมาตรา ๖ (๑๐) กลุ่มอาชีพคนพิการและหน่วยงานภาครัฐที่รับอุปการะดูแล ส่งเสริมและพัฒนาอาชีพคนพิการที่มีความพร้อมเข้าร่วมดำเนินการตามมาตรา ๓๕ ภายในวันที่ ๑ ตุลาคมของแต่ละปี

ประเด็นที่สาม เห็นว่า วิธีกรณีพิเศษ เป็นวิธีการจัดซื้อหรือจัดจ้างวิธีหนึ่ง จากหลายๆ วิธี เช่น การตกลงราคา วิธีประกวดราคา หรือวิธีพิเศษ ซึ่งปรากฏอยู่ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งใช้บังคับกับส่วนราชการ^๙ หรือปรากฏอยู่ในข้อบังคับว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างของราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ซึ่งทั้งระเบียบและข้อบังคับดังกล่าวมีลักษณะเป็นกฎหมาย

การจัดซื้อหรือจัดจ้างโดยวิธีกรณีพิเศษเป็นวิธีการที่ให้ผู้ซื้อหรือผู้จ้าง (ส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ) ได้มาซึ่งสินค้าหรือบริการจากผู้ขายหรือผู้ให้บริการเฉพาะเจาะจง คือ ส่วนราชการ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือรัฐวิสาหกิจ โดยไม่มีผู้อื่นเข้ามาแข่งขันเหมือนการประกวดราคาหรือการตกลงราคา ทั้งนี้ เพื่อเป็นการพัฒนาความรู้ความสามารถหรือเทคโนโลยีการผลิตสินค้าหรือการให้บริการของส่วนราชการ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ ดังนั้น เมื่อมาตรา ๓๕^{๑๐} บัญญัติให้ใช้วิธีกรณีพิเศษ ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่มีระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง ก็ต้องใช้วิธีกรณีพิเศษสำหรับการจัดจ้างเหมาะสมช่วงงานหรือจ้างเหมาบริการ แต่สำหรับการจัดซื้อหรือจัดจ้างของภาคเอกชนนั้น แม้ไม่มีข้อบังคับหรือระเบียบเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างที่มีสภาพบังคับเป็นกฎหมายเหมือนกับส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐก็ตาม หากระเบียบตามมาตรา ๓๕ จะกำหนดให้ภาคเอกชนจัดจ้างเหมาะสมช่วงงานหรือจ้างเหมาบริการโดยวิธีกรณีพิเศษนั้น โดยกำหนดให้เป็นเพียงทางเลือกหนึ่งของการดำเนินการให้ภาคเอกชนสามารถที่จะเลือกนำไปใช้เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๓๕ เพิ่มขึ้นจากวิธีการดำเนินการของภาคเอกชนที่ตามปกติได้นำมาใช้กับกรณีดังกล่าว และมีได้เป็นบทบังคับให้ภาคเอกชนต้องจัดจ้างเหมาะสมช่วงงานหรือจ้างเหมาบริการโดยวิธีกรณีพิเศษแต่อย่างใดก็สามารถทำได้ แต่สำหรับการกำหนดให้จัดจ้างเหมาะสมช่วงงานหรือจ้างเหมาบริการจากองค์กรด้านคนพิการหรือองค์กรเอกชนด้วยนั้น ไม่สามารถกระทำได้ด้วยเหตุผลที่ได้พิจารณาวินิจฉัยไว้ในประเด็นที่สองแล้วว่า ร่างระเบียบฯ นั้นต้องเป็นการกำหนดรายละเอียดเพื่อการปฏิบัติต่อกันระหว่างหน่วยงานของรัฐและนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการกับคนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการเท่านั้น จึงจะเป็นไปตามเจตนาของบทบัญญัติมาตรา ๓๕

^๙ข้อ ๒๖ การซื้อหรือการจ้างโดยวิธีกรณีพิเศษ ได้แก่ การซื้อหรือการจ้างจากส่วนราชการ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น หรือรัฐวิสาหกิจ ในกรณีดังต่อไปนี้

- (๑) เป็นผู้ผลิตพัสดุหรือทำงานจ้างนั่นเอง และนายกรัฐมนตรีอนุมัติให้ซื้อหรือจ้าง
- (๒) มีกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีกำหนดให้ซื้อหรือจ้าง และกรณีนี้ให้รวมถึงหน่วยงานอื่นที่มีกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีกำหนดด้วย

^{๑๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

ประเด็นที่สี่ เห็นว่า ในการแต่งตั้งอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะอนุกรรมการตามกรณีที่มา รำระเบียบฯ ข้อ ๔๘^{๑๑} ได้กำหนดองค์ประกอบของคณะอนุกรรมการไว้ชัดเจนแล้ว ประกอบด้วยอนุกรรมการโดยตำแหน่ง อนุกรรมการซึ่งเป็นผู้แทนหน่วยงานของรัฐและองค์กรเอกชน และอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ในการแต่งตั้งอนุกรรมการในคณะอนุกรรมการนั้น หากเป็นอนุกรรมการโดยตำแหน่งหรืออนุกรรมการซึ่งเป็นผู้แทนของหน่วยงาน ย่อมไม่ต้องมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งหรือผู้แทนหน่วยงานเป็นอนุกรรมการอีก เนื่องจากเป็นไปตามผลของระเบียบฯ แต่หน่วยงานของรัฐต้องมีคำสั่งแต่งตั้งผู้แทนของตนเข้าร่วมเป็นอนุกรรมการ บุคคลนั้นก็จะเป็นอนุกรรมการ ส่วนอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒินั้นจำเป็นต้องมีคำสั่งแต่งตั้งอีกครั้งหนึ่งเพื่อระบุตัวบุคคลให้ชัดเจน ทั้งนี้ เทียบเคียงจาก มาตรา ๗๕^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

(นายชูเกียรติ รัตนชัยชาญ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤศจิกายน ๒๕๕๖

^{๑๑}ข้อ ๔๘ ให้มีคณะอนุกรรมการ ประกอบด้วย

(๑) ปลัดกระทรวงแรงงานเป็นประธานอนุกรรมการ

(๒) ผู้แทนสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ผู้แทนกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ผู้แทนสำนักงานประกันสังคม ผู้แทนกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นอนุกรรมการ

(๓) ผู้แทนองค์การคนพิการแต่ละประเภทไม่เกินเจ็ดคน เป็นอนุกรรมการ

(๔) ผู้แทนสภาองค์กรนายจ้างแห่งประเทศไทย ผู้แทนสภาองค์กรลูกจ้างแห่งประเทศไทย ผู้แทนสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นอนุกรรมการ

(๕) ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้และประสบการณ์ในด้านการส่งเสริมอาชีพคนพิการจำนวนสองคน เป็นอนุกรรมการ

อธิบดีกรมการจัดหางานเป็นอนุกรรมการและเลขานุการ

รองผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติเป็นอนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ให้อธิบดีกรมการจัดหางานแต่งตั้งข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่กรมการจัดหางานไม่เกินสองคน เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

^{๑๒}มาตรา ๗๕ การแต่งตั้งกรรมการในลักษณะที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิให้แต่งตั้งโดยระบุตัวบุคคล